

---

## A EMENDA CONSTITUCIONAL 95 E SEUS EFEITOS

---

### THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT 95 AND IT'S EFFECTS

---

#### **Newton Sergio Vairão Junior**

*Mestrando em Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ*

*Endereço: Departamento de Ciências Contábeis.  
Rua São Francisco Xavier, 524, 9º andar - bloco E  
Maracanã, CEP: 20550013 - Rio de Janeiro, RJ –  
Brasil*

*Telefone: (21) 99233-3888*

*E-mail: newtonsergio@hotmail.com*

*Recebido: 20/06/2017    Aprovado: 20/08/2017*

*Publicado: 31/08/2017*

#### **Francisco José dos Santos Alves**

*Doutor em Controladoria e Contabilidade pela Universidade de São Paulo.*

*Professor adjunto da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e da UNISUAM*

*Endereço: Departamento de Ciências Contábeis.*

*Rua São Francisco Xavier, 524, 9º andar - bloco E*

*Maracanã, CEP: 20550013 - Rio de Janeiro, RJ – Brasil*

*Telefone: (21) 2334-0294*

*E-mail: fjalves@globo.com*

### **RESUMO**

---

O conturbado cenário político-econômico impulsionou o Estado a instituir Emenda Constitucional 95, originada do projeto de emenda constitucional (PEC) 55/2016, limitando gastos públicos. Tal medida dividiu opiniões entre os favoráveis e contrários. O objetivo desta pesquisa é avaliar os impactos da emenda e identificar, sob o prisma das Teorias da Agência e Regulação, a quem tal medida beneficia. Os métodos utilizados no estudo foram: descritivos, bibliográficos, documentais e de abordagem quantitativa. Simulou-se o cenário de sua adoção em 2010 afim de determinar seus possíveis efeitos em 2015 e, como resultado, observou-se que as despesas primárias crescem acima da inflação. Verificou-se que ocorre uma tentativa de regulação do Estado para controlar o endividamento público por meio de uma redução das despesas primárias, de forma indiferente entre as diversas funções de governo. Entretanto, o impacto de sua adoção afeta de maneira distinta as diversas áreas de ação governamentais, prejudicando algumas mais do que outras. Concluiu-se que através da Emenda foi atendido o grupo que é favorável à redução do endividamento público e ao estímulo dos negócios privados, ainda que isto represente uma diminuição na atuação do Estado e, conseqüentemente, uma limitação no atendimento às necessidades da população.

**Palavras-chave:** Emenda constitucional. Despesa pública. Regulação.

### **ABSTRACT**

---

*The troubled political-economic scenario propelled the state to institute the constitutional amendment 95 originated from the project (PEC) 55/2016 limiting public expenditure. Such measure divided opinions between those in favor and against it. The objective of this research is to evaluate the impacts of the Amendment and to identify, under the prism of the Agency and Regulation Theories, to whom this measure benefits. The methods used in the study were: descriptive, bibliographic, documentary, with a quantitative approach. The scenario of its approval in 2010 was simulated in order to determine its possible effects in 2015 and as a result, primary expenditures were observed to rise above the inflation rate. It has been found*

*that the state is attempting to regulate the economy to control public indebtedness by reducing primary expenditures, indifferently between the various functions of government. However, the impact of its adoption has a distinct effect on the various areas of government action, harming some more than others. It was concluded that through the amendment, it was benefited the group in favor to the reduction of public indebtedness and the stimulation of private businesses, even though this representing a decrease in the State's assistance and, consequently, a limitation in meeting the needs of the population.*

**Keywords:** *Constitutional amendment; Public Expenses; Regulation.*

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil vem passando, nos últimos anos, por um turbulento cenário econômico e político. Após a saída da ex-presidente da República Dilma Rousseff, devido a um conturbado processo de *impeachment*, o vice-presidente Michel Temer assumiu a Presidência, no dia 31 de agosto de 2016.

Buscando solucionar a problemática das contas públicas brasileiras e diante de uma dívida pública crescente, foi elaborada, pelo poder executivo, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241/2016, que, posteriormente, recebeu o número 55/2016, e ao ser aprovado se tornou a Emenda Constitucional 95, alterando o ato das disposições constitucionais transitórias para instituir um novo regime fiscal. O artigo 106 desta Emenda apresenta o seguinte texto: “Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

A partir da aprovação da emenda, há um novo regime fiscal vigorando por vinte anos, determinando que serão estipulados, para as despesas primárias, limites em cada exercício. Tal limitação será aplicada aos poderes legislativo, executivo, judiciário e outros.

Este novo regime fiscal surge do entendimento de que, conforme Meirelles e Oliveira (2016), o cerne da problemática fiscal no âmbito federal está no rápido aumento da despesa primária pública, sendo este crescimento de 51% acima da inflação no período de 2008 a 2015, enquanto a receita cresceu 14,5%. Isto demanda a estabilização da progressão da despesa primária a fim de conter a expansão do endividamento público que é o cerne da emenda.

Desta forma, passa a existir um limite (ou teto) para os gastos do Governo, motivo pelo qual esta proposta ficou conhecida na mídia como PEC do teto, que deverá ser obedecido.

Ainda, a Emenda Constitucional 95, no artigo 107, § 1 elucida a forma de cálculo dos valores de 2017: “Para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento)”. E no inciso II, explica a metodologia aplicável nos anos subsequentes, nos quais deverá ser feita a atualização dos limites com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao último ano apurado em junho do ano anterior ao qual se relaciona a lei orçamentária.

Assim, a partir do ano de 2017, as despesas primárias passam a ser corrigidas pelo IPCA acumulado do ano de 2016, estando o aumento dos gastos limitados a ele. Um ponto polêmico e que dividiu opiniões é o de que esta sistemática será replicada nos vinte anos subsequentes, enquanto perdurar este novo regime, isto é, até 2036, o que provocará um impacto durante um longo período dificultando a avaliação de sua eficácia e potencializando seus efeitos.

Deve-se também observar que o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 2015), afirma que as despesas públicas são, na verdade, a materialização das demandas da sociedade. Diante deste cenário, a legislação implica no entendimento de que as demandas da sociedade se mantêm constantes por vinte anos, sendo atualizadas apenas pelo referido indicador.

A fim de poder comparar os resultados da pesquisa de forma não tendenciosa, foi escolhido como ano base o exercício de 2010, uma vez que o presidente da república era Luiz Inácio Lula da Silva, sendo

os dados comparados referentes a outro chefe de Estado. Desta forma, posicionamentos particulares que poderiam influenciar as despesas governamentais em um dado período seriam atenuados. Ainda, este período representa 25% da vigência do novo regime, o que possibilita estimar seus efeitos, evitando extrapolar os resultados ao utilizar um período muito extenso.

Deve-se considerar também que a Emenda Constitucional 95 foi aprovada no intuito de solucionar a problemática das finanças governamentais, mas parte da sociedade questiona a solução apresentada, sua funcionalidade e adequação. Com isso, fica caracterizado um conflito de agência.

Ainda, sob o prisma da Teoria da Regulação, o Estado pode intervir de maneira a manter a harmonia social e econômica, e ainda, tais interferências estatais podem causar efeitos benéficos ou prejudiciais que podem não recair sobre o próprio agente econômico. Isto faz com que os afetados por seus impactos se organizem no sentido de garantir a manutenção de suas vantagens ou de evitar que possíveis ônus recaiam sobre eles, o que modifica o processo afastando-o de questões técnicas e aproximando-o de uma decisão política. Entretanto, em tal cenário, é possível ocorrerem falhas na intervenção que são atribuídas ao governo.

Diante do exposto, este artigo apresenta o seguinte problema de pesquisa à luz das teorias da agência e da regulação: a quem beneficia a aprovação Emenda Constitucional 95 e o que isso representa? O objetivo geral do presente estudo consiste em avaliar os impactos da Emenda Constitucional 95 e identificar, sob o prisma das Teorias da Agência e Regulação, a quem tal medida beneficia.

Complementarmente, este trabalho busca atingir os seguintes objetivos: verificar se o crescimento dos gastos se dá acima ou abaixo da inflação; determinar quais Funções de Governo demandam mais recursos e simular por Função de Governo (saúde, educação, previdência social, assistência social e etc.) qual seria o efeito da emenda nas despesas de 2015, em uma situação hipotética na qual a mesma tivesse sido instaurada em 2010.

Ainda, uma vez que as despesas públicas são a maneira como o governo atende às demandas do país e de sua população, quaisquer alterações, sejam no sentido de limitá-las ou aumentá-las provocarão um impacto na sociedade, assim sendo, este trabalho se justifica diante da necessidade de compreender-se o impacto da limitação de gastos no atendimento dos anseios da sociedade.

Este estudo está estruturado em cinco seções: a introdução apresenta o problema de pesquisa e os objetivos. A segunda seção traz o referencial teórico com definição de teoria da agência e a teoria da regulação nas finanças públicas. A terceira seção aborda a metodologia com o método utilizado na pesquisa. A quarta seção trata da análise dos dados coletados e implicações da emenda. A conclusão discorre sobre os principais apontamentos evidenciados por meio da pesquisa.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Esta seção visa fundamentar as teorias e proporcionar uma base teórica de maneira a orientar toda a pesquisa, bem como a análise de dados.

### **2.1 A Teoria da Agência e a Teoria da Regulação nas finanças públicas**

Conforme é observado por Jensen e Meckling (1976 apud AKUTSU; GUIMARÃES, 2015): “A teoria da agência analisa a relação entre aquele que delega (o principal) e aquele incumbido de executar o trabalho (o agente) a partir da metáfora de contrato entre as partes”.

A Teoria da agência pode ser aplicada ao setor público pois, como observam Costa et al. (2013), embora tenha sido concebida para as finanças corporativas, também vem sendo utilizada no setor público. Nas finanças públicas, o eleitor representa o principal, enquanto o político figura como agente, sendo os políticos relacionados à vários eleitores. Isto é, no setor público temos um agente ligado à vários principais.

Em consonância com o disposto, percebe-se que a questão Emenda Constitucional, no que diz respeito ao diálogo e concordância dos diversos setores da sociedade a uma proposta do governante, se enquadra em uma questão de agência.

Quanto à relevância desta Teoria para as pesquisas na área governamental, conforme afirmam Bairral, Silva e Alves (2015), no setor público a Teoria da Agência possui grande importância, sendo indispensável para a execução deste trabalho, na medida em que temos o agente (governo) tomando uma decisão que impactará no cotidiano dos principais (eleitores) por um extenso prazo de tempo em diversas áreas.

Para Eisenhardt (1989), um dos problemas que a Teoria da Agência busca resolver é o conflito entre os objetivos e desejos do principal e do agente, quando é difícil ou custoso para o primeiro fiscalizar o comportamento do segundo.

Desta forma, diante do impasse entre sociedade e governo, fica caracterizado um conflito de agência.

De maneira complementar, a Emenda Constitucional 95 pode ser fundamentada teoricamente pela Teoria da Regulação, uma vez que conforme Lopes (2015), regulação pode ser definida como uma intervenção institucional que conserva a harmonia social e a lógica macroeconômica.

Conforme afirmam Meirelles e Oliveira (2016), nos últimos anos houve uma piora na compatibilidade dos gastos públicos, sendo necessário efetuar o direcionamento das contas do governo para que o Brasil possa recuperar a confiança na perpetuidade dos gastos e endividamento do Estado, que são indispensáveis para o desenvolvimento econômico do país.

Assim, diante da clara intervenção do governo em todas as suas áreas de atuação por meio de uma restrição ao aumento dos valores desembolsados, a teoria da regulação será aquela que norteará esta pesquisa, de maneira a evidenciar a quem tal proposta atendeu e o que isto representa.

Conforme observa Fagundez (2016), a proposta visa reduzir a dívida brasileira que se encontra em 70% do PIB, removendo a economia da crise fiscal, entretanto é compreendida como extremamente severa e criticada por comprometer direitos sociais.

No contexto da Teoria da Regulação, Carmo, Ribeiro e Carvalho (2016) explicam que regras relacionadas à contabilidade possuem impactos equitativos, provocando vantagens e sacrifícios que poderão não ser sustentados pelo próprio agente econômico. Desta forma, aqueles que são impactados ou que zelam por esse processo se movimentam no intuito de intervir e conseguir privilégios ou impedir serem onerados, transformando este processo num ato menos técnico e mais político.

Um dos possíveis impactos e/ou sacrifícios que levariam a sociedade a agir para não permitir ser lesada, como elucida Fagundez (2016), é o fato de que o descumprimento do limite de despesas implica em diversas sanções, dentre as quais a impossibilidade de aumentar o salário mínimo acima da inflação.

Estas questões são reiteradas por Meirelles e Oliveira (2016), ao afirmarem que havendo a inobservância de tais limites em determinado ano, no período subsequente, de forma automática serão instituídas normas de contingenciamento de despesas com pessoal, sendo que no poder executivo a não obediência ao teto implicará em “vedações à concessão de novos subsídios e subvenções econômicas, assim como a concessão de novos incentivos ou benefícios de natureza tributária”.

A realização de pesquisas relacionadas à regulação, segundo Cardoso et al. (2009), não é um fenômeno recente cabendo ressaltar que além de diversas outras aplicações, esta teoria pode auxiliar na descrição de fenômenos regulatórios, bem como de que maneira eles surgem, se desenvolvem e acabam. Assim, baseando-se na percepção clássica de regulação, isto é cuidar do interesse da sociedade, existe também a Teoria do interesse público. Segundo esta teoria, sempre que a coletividade puder ser prejudicada, o Estado deve tomar medidas evitando lesar a sociedade.

Assim, a teoria da regulação, conforme Lopes (2015) “contempla uma análise macroeconômica do funcionamento das economias capitalistas”. E conforme Cardoso et al (2009) afirmam, tem como

principal objetivo “atingir certos resultados desejados pela comunidade e que o mercado não teria condições de facilitar”.

A Teoria da Regulação almeja, conforme Lopes (2015), esclarecer a forma como se sucedem as crises e os padrões que ocorrem na forma de produção capitalista permitindo ou impossibilitando a perpetuidade do aumento de capital. Assim, a maior vantagem desta teoria é a capacidade de possibilitar uma associação do que ocorre tanto no plano macro como microeconômico.

Um ponto que merece destaque, segundo Silva e Meirelles (2010) é o de que:

Via de regra, a regulação, inspirada na teoria econômica neoclássica, é desenhada como resposta às falhas de mercado, que consistem em discrepâncias em relação ao ideal de um mercado competitivo, principalmente, nos setores de bens públicos. É curioso notar que a regulação também é sujeita a falhas, denominadas “falhas de governo”; ou seja, o governo falha na tentativa de corrigir as falhas de mercado.

Essas falhas podem ser percebidas na afirmação de Meirelles e Oliveira (2016), quando declaram que:

O atual quadro constitucional e legal também faz com que a despesa pública seja procíclica, ou seja, a despesa tende a crescer quando a economia cresce e vice-versa. Note-se que, entre as consequências desse desarranjo fiscal, destacam-se os elevados prêmios de risco, a perda de confiança dos agentes econômicos e as altas taxas de juros, que, por sua vez, deprimem os investimentos e comprometem a capacidade de crescimento e geração de empregos da economia. Dessa forma, ações para dar sustentabilidade às despesas públicas não são um fim em si mesmas, mas o único caminho para a recuperação da confiança, que se traduzirá na volta do crescimento.

Assim, para Meirelles e Oliveira (2016), ao invés de estabilizar os aumentos e reduções do ciclo econômico, o governo colabora para aumentar a volatilidade da economia. Isto é perceptível nas variações das taxas de juros e desemprego, e também em crises fiscais.

Outro ponto que deve ser levado em consideração é o fato de que por mais que o projeto postergue o prazo de aplicação de sua implementação para a saúde e a educação, não as isenta de sua obediência fortuita. Isto é, não há distinção entre as diversas áreas de atuação do governo, não considerando que possam existir algumas que seriam mais sensíveis a sua aplicação enquanto outras seriam menos impactadas.

Percebe-se que a regulação visa corrigir desequilíbrios de mercado, em especial no atendimento das demandas da sociedade por parte do ente público, entretanto, esta pode falhar no seu esforço de corrigir o mercado. Essas possíveis falhas podem ser identificadas no discurso de Meirelles e Oliveira (2016) ao afirmarem que a limitação de gastos:

[...] não é um instrumento que resolverá todos os problemas das finanças públicas federais. As regras aqui propostas só funcionarão se forem bem utilizadas por um governo imbuído de responsabilidade fiscal. A experiência do passado recente mostra que não há regra de conduta fiscal que seja blindada contra intenções distorcidas, mas o desenho institucional desta PEC dificultará no período de sua vigência o aumento da despesa primária do governo central.

Ainda, Lopes (2015) afirma que o Estado exerce uma participação extremamente relevante, uma vez que a este são atribuídas as responsabilidades de: estimular o capitalismo, reorganizar o sistema principal de regulação, estipular políticas econômicas que preservem o crescimento e impossibilitar as regulares crises econômicas.

Assim, temos o conflito entre duas vertentes, uma a favor da adoção da limitação de gastos, que afirma que sua implantação é benéfica à sociedade na medida em que conforme Meirelles e Oliveira (2016):

Certamente a contenção do crescimento do gasto primário, em uma perspectiva de médio prazo, abrirá espaço para a redução das taxas de juros, seja porque a política monetária não precisará ser tão restritiva, seja porque cairá o risco de insolvência do setor público. Juros menores terão impacto sobre o déficit nominal (representado pela soma do déficit primário com as despesas financeiras) e sobre a trajetória da dívida bruta.

Por outro lado, diversos setores entendem que a simples redução de gastos implicará na limitação da atuação do Estado em diversas atividades às quais a sociedade brasileira é sensível, deixando-as, em parte, desamparadas ou prejudicando sua qualidade.

Por exemplo, em entrevista ao portal de notícias G1, o Conselho Nacional de Saúde (CNS), o Conselho Nacional de Secretarias Estaduais (Conass) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) afirmam que esta emenda significa uma supressão de bilhões de reais para a área da saúde.

Já no setor de educação, uma das principais preocupações consiste, segundo a União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME) em nota oficial, na restrição do cumprimento do Plano Nacional de Educação (PNE), pois a Emenda dificulta a expansão do financiamento para a criação de novas vagas na educação, bem como a admissão de novos professores e revisão salarial dos mesmos.

Ainda, outra limitação é observada por Mendlovitz (2016) em seu estudo técnico para a Câmara dos Deputados, pois tal limite tem a capacidade de restringir os recursos aplicados na educação de maneira que não se alcançaria o piso constitucional referente a manutenção e desenvolvimento do ensino básico (MDE) – de 18% – sendo que este prejuízo seria maior nos anos subsequentes.

Ainda, conforme Drummond (2016) o principal efeito da Emenda será “uma redução significativa nos gastos com educação e saúde [...] Haverá grande impacto sobre a parcela mais pobre da população e estímulo aos negócios privados nas duas áreas”. E ainda “A contenção de gastos imposta [...] deverá provocar a paralisação ou redução dos investimentos públicos em infraestrutura, educação e saúde por duas décadas e isso não ajuda na retomada da economia. Ao contrário, poderá agravar a situação”. Lembrando que “A obrigatoriedade de aplicações iguais ou superiores a esses percentuais é considerada indispensável para combater a profunda desigualdade de acesso à saúde e à educação no País”.

Quanto à atuação do Estado, cabe ressaltar, conforme Lopes (2015), que o governo “pode assumir papel ativo no processo de desenvolvimento, ou passivo, conforme se tem visto nas ideologias neoliberais”.

Temos, neste caso, o governo agindo ativamente, no sentido de implementar a solução que acredita ser a melhor, ainda que parte da sociedade desaprove tal medida.

O governo compreende esta questão, de maneira distinta, pois conforme Parola (2016), em mensagem transmitida por ele em nome do Presidente Michel Temer, disponível no *website* do Planalto, esta medida significa uma responsabilidade fiscal respeitando-se os valores recolhidos em forma de impostos pelo trabalhador e empresariado, recursos estes que devem ser aplicados com transparência beneficiando toda a população garantindo-se a preservação de setores indispensáveis como saúde e educação, sendo o investimento social uma das prioridades do governo.

E ainda, conforme Meirelles e Oliveira (2016):

Trata-se, também, de medida democrática. Não partirá do Poder Executivo a determinação de quais gastos e programas deverão ser contidos no âmbito da elaboração orçamentária. O Executivo está propondo o limite total para cada Poder ou órgão autônomo, cabendo ao Congresso discutir esse limite. Uma vez aprovada a nova regra, caberá à sociedade, por meio de seus representantes no parlamento, alocar os recursos entre os diversos programas públicos, respeitado o teto de gastos. Vale lembrar que o descontrole fiscal a que chegamos não é problema de um único Poder, Ministério ou partido político. É um problema do país! E todos o país terá que colaborar para solucioná-lo.

Diante da participação ativa do governo na regulação das despesas anuais e admitindo que o Estado possa não lograr sucesso em regular o mercado, a limitação dos gastos públicos, prova ser um

tema relevante para estudo, debate e profunda análise, avaliando se esta foi uma tomada de decisão estritamente política e não técnica.

Isso se torna mais claro, ao compreender que podem ocorrer falhas no processo de regulação, que podem ser representadas, neste caso, por um excesso de aplicação de recursos, gerando um aumento do endividamento governamental ou uma escassez de recursos para o atendimento das demandas da população, ainda que isso signifique uma possível melhora na retomada da economia no longo prazo, pois conforme Meirelles e Oliveira (2016) “Utilizaremos, portanto, um instrumento de gestão da estabilidade fiscal no curto prazo (o resultado primário) e um instrumento de médio e longo prazo (o limite de despesa)”.

## 2.2 A preocupação com as finanças públicas

A Constituição Federal de 1988, conforme observa Bezerra (2012), influenciou intensamente o planejamento das ações do governo, uma vez que passou a impossibilitar a não correlação entre a realização de despesas e os objetivos e resultados almejados. Com a Constituição, a conciliação inseparável do planejamento e do orçamento tornou-se indispensável para o reconhecimento e mensuração das ações direcionadas à solução de problemas tanto sob o prisma da efetividade quando da economicidade do dinheiro utilizado na empreitada.

As políticas de finanças públicas são uma antiga e sempre presente preocupação do Brasil. Conforme observa Silva (2014), em 1995 durante o mandato do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, foi criado, pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, o Plano Diretor. Este se deu como resposta à situação econômica enfrentada à época devido a um desequilíbrio fiscal associados à um cenário de alto desemprego, elevada inflação e baixas taxas de crescimento. Assim, a reestruturação do sistema estatal visou implantar políticas públicas de forma competente, passando de uma gestão burocrática para uma mais gerencial.

Esta atenção não é um privilégio brasileiro, pois como afirmam Rezende, Cunha e Bevilacqua (2010), nos últimos vinte anos em todo o mundo foram feitas significativas modificações nos procedimentos de cálculo dos custos das atuações do governo em resposta às demandas de manutenção da responsabilidade fiscal e influência da sociedade por mais transparência na gestão dos recursos públicos e aperfeiçoamento da qualidade dos bens e serviços fornecidos à sociedade, isto é, passou-se a se dedicar maior preocupação à execução do orçamento público. Soma-se a isto, conforme explica Pires (2016), que passada a crise financeira mundial, diversas nações apresentaram dificuldades de atingir metas verossímeis de resultado fiscal, seja ele nominal ou primário.

E como sintetiza Pires (2016): “Em função dessa realidade, as regras de controle do gasto se proliferaram ao redor do mundo e hoje compõem o que há de mais moderno em matéria de regras fiscais por adequar de maneira equilibrada o conflito entre rigidez e flexibilidade”.

Assim, de acordo com Dantas et al. (2014), o orçamento possibilita coordenar as ações do governo permitindo o progresso da nação, o que faz com que os administradores empreguem o orçamento como um instrumento de apoio à tomada de decisões e não como um simples mecanismo legal. Isto se deve ao fato de que, ao fixar as despesas e prever as receitas, o orçamento poder ser utilizado como um roteiro que conduz a aplicação do patrimônio disponível. Assim, os gestores são orientados para utilizar os recursos de maneira a se obter os melhores resultados possíveis para a sociedade.

Desta forma, evitando prejudicar a livre concorrência por meio do aumento dos tributos, os governos passaram a dedicar uma maior atenção a medidas que busquem o equilíbrio fiscal, por meio do mapeamento de despesas, buscando-se identificar aquelas nas quais poderiam ocorrer reduções sem impactar o provimento de serviços essenciais. Entretanto, tal cenário se contrapõe ao que é realizado no Brasil, onde devido à existência de obstáculos para se controlar o aumento das despesas, bem como a ausência de dados que possibilitem rastrear ineficiências e desperdícios, o equilíbrio fiscal é buscado por

meio de consecutivos incrementos dos valores dos tributos de forma que a restrição das despesas não impacte as atividades do governo consideradas essenciais para a sociedade e crescimento do Brasil. (REZENDE; CUNHA; BEVILACQUA, 2010)

Meirelles e Oliveira (2016) observam que, nos últimos anos, houve um grande incremento das despesas públicas a despeito das limitações naturais impostas pela economia, especialmente no tocante ao aumento da receita. Assim, os gastos públicos devem ser manejados no sentido de permitir uma estabilidade macroeconômica e qualquer atitude no sentido de aumentar as despesas públicas não deve ser considerada individualmente, uma vez que este raciocínio conduz a conclusões imprecisas sobre sua relação de custo/benefício. “Isso posto, faz-se necessário a introdução de limites ao crescimento da despesa global, ao mesmo tempo em que se preservam as prerrogativas dos poderes constituídos para alocarem os recursos públicos de acordo com as prioridades da população e a legislação vigente”.

Ainda Meirelles e Oliveira (2016) argumentam que a dívida pública federal aumentou para um patamar sem antecedentes, devido à piora do resultado primário dos últimos anos. Comparativamente a dívida que em 2013 representava 51,7% do PIB passou para 67,5% em abril de 2016, um ritmo de crescimento que, se mantido, implicará em um endividamento de 80% do PIB nos próximos anos.

De acordo com Pires (2016):

No Brasil, é amplamente conhecida a prática em que há criação de receitas adicionais e incertas ao longo do processo de elaboração do orçamento para acomodar mais gastos. Com uma regra para o gasto, esse procedimento perde eficácia e elimina o viés em favor do aumento da carga tributária.

Diante do exposto, soma-se a isto, conforme observam Rezende, Cunha e Bevilacqua (2010) que “o esgotamento das possibilidades de continuar sustentando o ajuste fiscal mediante aumento de impostos requer agora maior atenção aos gastos”.

Sobre a limitação de gastos, como explica Pires (2016), as normas de despesas apresentam propriedades relevantes à gestão em um nível macroeconômico, pois, num primeiro momento auxilia na atuação anticíclica da política de cunho fiscal, uma vez que na aceleração do crescimento da economia a maior entrada de receitas é convertida em resultado fiscal, dado o impedimento do aumento de despesas. E por outro lado, quando a economia diminuiu seu crescimento, a norma cumpre o papel anticíclico da política fiscal, dado que a redução de receita não demandará redução de gastos.

Outro ponto que impacta diretamente as finanças públicas é o fator tempo, de acordo com o texto legal, tal medida terá duração de 20 anos, fator que divide opiniões.

Segundo Battisti (2016), em entrevista à BBC, “[...]o teto é uma referência de inovação e é aplicado em países como Holanda, Finlândia e Suécia”. Mas, observa que “[...] lá tem um prazo de três ou quatro anos que é discutido nos ciclos eleitorais, promovendo debates frequentes sobre as contas públicas. Desta forma, para ela, esta seria uma maneira do governo garantir que haja tempo suficiente para conseguir reorganizar a dívida pública, evitando-se atitudes mais radicais como o incremento de impostos e cortes imediatos nas despesas, que agravariam o desemprego.

Por sua vez, Meirelles e Oliveira (2016), por sua vez, ponderam que:

O Novo Regime Fiscal, válido para União, terá duração de vinte anos. Esse é o tempo que consideramos necessário para transformar as instituições fiscais por meio de reformas que garantam que a dívida pública permaneça em patamar seguro. Tal regime consiste em fixar meta de expansão da despesa primária total, que terá crescimento real zero a partir do exercício subsequente ao de aprovação deste PEC, o que levará a uma queda substancial da despesa primária do governo central como porcentagem do PIB. Trata-se de mudar a trajetória do gasto público federal que, no período 1997-2015 apresentou crescimento médio de 5,8% ao ano acima da inflação.

E como complementa Velloso (2016), ex-secretário de Assuntos econômicos do Ministério do Planejamento do governo Sarney, em entrevista à BBC, “Se chegarmos a [sic] conclusão de que é muito

longo e a dívida já diminuiu, revemos. Mas agora estamos numa crise muito séria, não podemos arriscar. É um tiro só”.

Porém, Pires (2016) adverte que:

Aprovar a PEC com a ilusão de que o gasto foi reduzido e o ajuste foi concluído trará um custo significativo para a aprovação das próximas reformas. Se não houver consenso mínimo sobre as outras reformas, poderá haver um descasamento das regras fiscais brasileiras. O passado recente já mostrou que há um elevado custo de definir metas ou objetivos inexequíveis e, nesse caso, o orçamento poderá ficar inviável.

Ainda, considerando que “Governar é avaliar, analisar, debater e optar entre possibilidades quase infinitas de ações que, normalmente, trazem benefícios para alguns e malefícios para outros”. Governar buscando o interesse público é uma atividade extremamente complexa. Geralmente, o gestor público possui diversas possibilidades com infinitos resultados prováveis. Assim, ao escolher uma política pública ao invés de outra há diversos beneficiados e provavelmente alguns prejudicados. O problema é como garantir o interesse público, como fundamentar que dentre variadas escolhas o gestor optou por uma que não beneficie exclusivamente ele ou um grupo, mas sim a coletividade? (LOPES, 2007)

Fica evidente que a limitação de gastos provocará alterações que poderão ser benéficas ou não, e seu estudo é indispensável de maneira a prever ou, ao menos, mitigar qualquer possível prejuízo que a sua adoção possa causar à sociedade.

### **2.3 A limitação de gastos da Emenda Constitucional 95 originada da PEC 55/2016**

Uma vez que este estudo busca se aprofundar nos impactos da aprovação da PEC 55/2016, uma breve análise do texto legal se faz necessária para embasar a análise de dados.

O texto da emenda afirma que esta visa realizar uma alteração à constituição Federal do Brasil de 1988, estabelecendo um novo regime fiscal que terá duração de vinte anos. Através deste novo regime, para cada ano, seria estabelecido um limite para o crescimento das despesas primárias do governo.

Conforme explica o Manual de Contabilidade aplicada ao setor público (2015), as despesas primárias são aquelas que farão parte do cálculo do resultado primário do governo, que é o resultado da diferença das receitas primárias e despesas primárias.

O Tesouro Nacional (2012) afirma que as despesas primárias podem ser obtidas descontando-se das despesas totais os valores de apropriação dos juros e amortização da dívida somados às despesas de concessão de empréstimos com retorno garantido ao ente federado. São exemplos de despesas primárias: o pagamento de pessoal e manutenção. A importância de se conhecer este valor se dá pelo fato de que o resultado superavitário ou deficitário implica em conhecer a necessidade de se captar financiamento junto ao mercado ou a existência de recursos para abater o montante da dívida e disponibilidade de caixa.

Assim para o Poder Executivo, Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário, Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e Defensoria Pública da União, fica estabelecido um limite para as despesas primárias.

Quanto ao cálculo do limite a referida norma estabelece que em 2017 este será apurado através da aplicação de um fator de correção de 7,2% às despesas primárias pagas em 2016, inclusive as oriundas de restos a pagar, sendo a partir dos anos subsequentes a atualização feita por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA referente ao período de doze meses apurado no mês de junho do ano anterior ao da Lei orçamentária.

Desta forma através deste novo regime fiscal, o crescimento dos gastos públicos estaria limitado ao IPCA, entretanto faz-se necessário conhecer o impacto em termos monetários desta redução, buscando verificar o impacto da mesma através dos anos.

### **3 METODOLOGIA**

Esta seção visa explicar a metodologia utilizada para o desenvolvimento do presente trabalho.

#### **3.1 Método**

Conforme Prodanov e Freitas (2013), a investigação científica busca compreender diversos aspectos de um tema específico. Assim, necessita ser ordenada, metódica e analítica, tendo como seu resultado o progresso da ciência.

Beuren (2009) observa que a pesquisa deve ser classificada com relação aos seus objetivos, procedimentos e abordagem da questão da pesquisa. Desta forma, esta pesquisa, quanto aos objetivos, se classifica em descritiva, uma vez que busca verificar, registrar e analisar os dados. Neste trabalho serão avaliados os gastos públicos descrevendo o comportamento das despesas em comparação à inflação.

Para os autores, Prodanov e Freitas (2013), a pesquisa descritiva é aquela na qual o observador apenas anota e relata os fatos sem realizar qualquer manipulação, buscando explicar os pormenores de determinado fenômeno. Cervo, Bervian e da Silva (2007) afirmam que a pesquisa descritiva busca compreender as características de um fenômeno econômico e político. No caso desta pesquisa trata-se da proposta de emenda constitucional 55 de 2016.

Os procedimentos técnicos são, para Prodanov e Freitas (2013), a forma através da qual se consegue dados indispensáveis para a realização da investigação.

Assim, em relação aos procedimentos, este artigo pode ser enquadrado em bibliográfico, documental. De acordo com Cervo, Bervian e da Silva (2007), em qualquer trabalho científico, a primeira fase a ser percorrida é a pesquisa de natureza bibliográfica.

Prodanov e Freitas (2013) explicam que a pesquisa bibliográfica se dá quando o trabalho é desenvolvido baseando-se em conteúdo publicado, seja por meio de livros, revistas, artigos, entre outros, buscando atualizar o pesquisador a respeito de todo material elaborado sobre o tema.

Ainda se enquadra como pesquisa documental dado que, conforme Beuren (2009) tomará por base documentos que não receberam tratamento analítico.

#### **3.2 Coleta e tratamento dos dados**

Os dados foram coletados entre os meses de outubro de 2016 e janeiro de 2017, isto é, durante o processo de discussão e aprovação da PEC 55/2016 que culminou na Emenda Constitucional 95.

O problema por sua vez, foi abordado através de uma pesquisa quantitativa, que conforme Prodanov e Freitas (2013), demonstra em números informações para que seja possível analisá-las. Neste trabalho, observou-se as despesas do governo federal em comparação com o IPCA em termos proporcionais e médios, analisando as tabelas do índice de Preços ao Consumidor (IPCA) e os gastos dos pagamentos governamentais em anos anteriores, uma vez que conforme Cervo Bervian e da Silva (2007), a pesquisa documental possibilita explorar a realidade pretérita e vindoura através da história.

Em sequência, através de uma análise da Proposta de Emenda Constitucional 55/2016, buscou-se determinar quais são as alterações que o limite de gastos pretende realizar e como ocorrerão. Assim, o texto da proposta foi analisado, para determinar o que sua aprovação implica, isto é, quais são as alterações que ela traz em seu dispositivo legal.

Posteriormente, por meio do *site* do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foram coletados os dados referentes ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) que segundo a referida norma servirá de fator de atualização para os valores do orçamento.

Tais valores foram tabelados afim de determinar seu crescimento, por meio da média aritmética para que se tivesse um percentual de aumento para se fazer a comparação.

Por fim, através do SIGA Brasil, disponível no *website* do Senado Federal, buscou-se os valores referentes aos Orçamentos dos últimos cinco anos, possibilitando a realização de uma análise comparativa em termos totais e por função. Para tal foi extraído do referido portal um relatório para cada exercício entre 2010 e 2015, buscando-se os valores referentes aos pagamentos efetuados em despesas primárias. Desta forma, o relatório utilizou os itens de informação: Função e valor do pagamento, sendo filtrado pelo elemento despesa primária.

Assim, verificou-se o crescimento dos gastos nos últimos anos em contraste com a inflação, como também em termos médios para, então, utilizar os dados coletados de forma a simular os efeitos de uma possível adoção da emenda em 2005 para ilustrar qual seria o seu impacto em cinco anos.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta seção se dedica à análise dos dados levantados, de forma a subsidiar as conclusões da pesquisa.

##### 4.1 As despesas Públicas do Período de 2010 a 2015 comparadas ao IPCA

Através do *site* do IBGE, obteve-se os valores do IPCA dos últimos 5 anos, que em uma situação hipotética de adoção da limitação de gastos em 2010, serviria de base para a atualização dos gastos governamentais.

Cabe ressaltar que, conforme o texto da proposta, o percentual a ser utilizado para atualização do orçamento seria referente aos doze meses anteriores ao mês de junho do ano anterior ao qual se refere a Lei Orçamentária, motivo da inclusão da segunda coluna na Tabela 1 afim de compatibilizar a comparação com o disposto na proposta legal.

Assim, elaborou-se a Tabela 1, dispondo os indicadores em duas colunas, na primeira evidenciando os valores referentes ao índice de preços acumulado no referido ano e na segunda coluna o valor do IPCA acumulado nos últimos doze meses fechado em junho.

Ano	IPCA acumulado no ano	IPCA acumulado dos últimos 12 meses em junho
2010	5,91%	4,84%
2011	6,50%	6,71%
2012	5,84%	4,92%
2013	5,91%	6,70%
2014	6,41%	6,52%
2015	10,67%	8,89%
<b>Média</b>	5,88%	6,11%

Fonte: IBGE (2016).

Desta forma, percebe-se que nos últimos anos, os preços variaram em média em 6%, isto é, o ajuste de gastos do governo teria sido feito no referido percentual médio a cada ano.

Tendo estes dados à disposição, faz-se necessário verificar os valores referentes aos pagamentos por função e totais do governo federal dos últimos cinco anos, afim de verificar sua compatibilização com o referido índice.

Através do SIGA Brasil, disponível no *website* do Senado Federal, se realizou uma consulta para se determinar os valores das despesas primárias, inclusive os pagamentos oriundos de restos a pagar dos últimos cinco anos, em conformidade com a metodologia apresentada na Emenda Constitucional.

Desta forma, elaborou-se a Tabela 2 de forma sintética, com os valores expressos em milhares:

Tabela 2 - Despesas Primárias por Função de Governo dos anos de 2010 a 2015 (Valores em milhares)

FUNÇÃO	2015	2014	2013	2012	2011	2010
ADMINISTRAÇÃO	20.450.085,48	19.975.181,19	19.501.740,75	16.216.386,96	16.544.777,08	17.051.338,39
AGRICULTURA	26.395.912,76	9.639.842,92	9.787.068,51	11.023.295,29	11.131.321,62	7.868.562,77
ASSISTÊNCIA SOCIAL	71.917.153,26	69.734.848,49	63.019.411,57	54.564.293,11	45.147.521,53	39.037.031,19
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	7.148.584,41	7.826.433,84	7.069.307,07	6.277.701,35	5.347.394,79	5.741.794,25
COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.737.408,89	1.689.353,80	1.375.594,24	2.021.907,51	1.365.631,52	1.731.782,19
COMUNICAÇÕES	1.091.646,22	1.317.462,04	1.150.946,34	629.901,21	956.355,18	560.346,23
CULTURA	1.194.166,49	1.358.175,10	1.204.894,45	1.186.097,03	887.365,34	1.057.297,80
DEFESA NACIONAL	39.146.460,57	41.311.951,72	36.928.349,15	33.281.218,69	31.773.325,81	30.090.607,98
DESPORTO E LAZER	2.007.660,61	1.699.217,98	891.362,76	850.759,41	730.179,81	701.422,34
DIREITOS DA CIDADANIA	1.099.319,15	1.235.393,39	915.506,33	933.836,75	1.377.699,85	1.634.809,37
EDUCAÇÃO	78.755.073,80	75.897.760,12	65.433.590,96	59.501.129,25	48.640.164,51	42.007.745,87
ENCARGOS ESPECIAIS	340.484.665,91	281.851.497,55	236.551.764,09	213.576.290,67	198.792.948,95	162.202.907,77
ENERGIA	1.817.667,21	973.227,45	923.786,59	689.296,67	581.781,25	594.171,16
ESSENCIAL À JUSTIÇA	5.319.681,18	4.612.219,53	4.075.493,54	3.589.259,08	4.864.360,68	4.658.923,25
GESTÃO AMBIENTAL	5.162.456,03	5.530.558,75	5.160.532,75	3.974.446,25	3.287.222,71	3.819.707,74
HABITAÇÃO	82.044,62	154.452,18	227.095,50	438.447,04	302.411,54	255.683,45
INDÚSTRIA	2.028.976,18	2.219.892,74	2.015.653,08	2.023.301,32	1.758.929,84	1.520.144,28
JUDICIÁRIA	27.072.688,71	25.000.323,30	22.368.923,37	21.319.765,89	19.750.842,25	19.532.646,00
LEGISLATIVA	6.484.722,37	6.119.351,89	5.764.022,70	5.583.151,14	5.432.630,20	4.984.693,55
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	2.441.478,86	6.697.771,02	4.712.509,44	2.534.048,75	2.644.765,50	2.827.331,30
PREVIDÊNCIA SOCIAL	536.287.251,46	486.729.369,07	444.122.372,37	397.455.041,61	358.820.394,04	326.007.404,75
RELAÇÕES EXTERIORES	3.026.371,08	2.311.241,96	2.164.599,73	2.138.421,53	1.824.878,73	1.775.348,44
SANEAMENTO	1.212.521,39	1.720.899,96	1.651.685,40	1.563.134,12	1.173.493,36	1.626.349,12
SAÚDE	98.837.206,76	92.543.214,24	82.140.694,95	76.632.009,53	67.768.706,22	60.825.255,08
SEGURANÇA PÚBLICA	8.023.050,78	7.947.075,19	7.807.677,00	6.877.570,46	6.819.063,58	8.208.699,70
TRABALHO	49.623.241,94	54.704.852,28	47.513.638,42	41.563.227,49	36.073.603,32	31.471.742,66
TRANSPORTE	11.603.405,41	16.023.603,28	14.238.606,72	13.927.416,15	16.402.593,20	15.824.822,20
URBANISMO	3.612.119,91	2.859.448,73	2.851.572,22	3.125.993,75	3.158.048,58	3.538.476,24
<b>Total:</b>	1.354.063.021,46	1.229.684.619,72	1.091.568.400,01	983.497.348,00	893.358.411,00	797.157.045,07

Fonte: SIGA Brasil, 2016.

Assim, calculando-se a média dos gastos com as despesas primárias de 2005 a 2010, e ordenando-as em ordem crescente chega-se a Tabela 3, que tenta evidenciar as funções que mais necessitam de recursos e as que menos necessitam, permitindo assim, verificar aquelas nas quais a limitação de gasto poderá ser mais percebida:

Tabela 3 - Valores Médios Pagos por Função referentes a despesas primárias em ordem crescente (valores em milhares)

<b>Função</b>	<b>Média de 2010 a 2015</b>	<b>%</b>
HABITAÇÃO	243.355,72	0,02%
COMUNICAÇÕES	951.109,54	0,09%
ENERGIA	929.988,39	0,09%
CULTURA	1.147.999,37	0,11%
DESPORTO E LAZER	1.146.767,15	0,11%
DIREITOS DA CIDADANIA	1.199.427,47	0,11%
SANEAMENTO	1.491.347,23	0,14%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.653.613,03	0,16%
INDÚSTRIA	1.927.816,24	0,18%
RELAÇÕES EXTERIORES	2.206.810,24	0,21%
URBANISMO	3.190.943,24	0,30%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	3.642.984,15	0,34%
GESTÃO AMBIENTAL	4.489.154,04	0,42%
ESSENCIAL À JUSTIÇA	4.519.989,54	0,43%
LEGISLATIVA	5.728.095,31	0,54%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	6.568.535,95	0,62%
SEGURANÇA PÚBLICA	7.613.856,12	0,72%
AGRICULTURA	12.641.000,64	1,19%
TRANSPORTE	14.670.074,49	1,39%
ADMINISTRAÇÃO	18.289.918,31	1,73%
JUDICIÁRIA	22.507.531,59	2,13%
DEFESA NACIONAL	35.421.985,65	3,35%
TRABALHO	43.491.717,68	4,11%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	57.236.709,86	5,41%
EDUCAÇÃO	61.705.910,75	5,83%
SAÚDE	79.791.181,13	7,54%
ENCARGOS ESPECIAIS	238.910.012,49	22,58%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	424.903.638,88	40,15%
TOTAL	1.058.221.474,21	100,00%

Fonte: Elaborado pelos autores baseado nos dados do SIGA Brasil, 2016.

Percebe-se que no período avaliado, as dez funções que mais consumiram recursos financeiros para o pagamento de despesas primárias foram: Previdência Social, Encargos Especiais, Saúde,

Educação, Assistência Social, Trabalho, Defesa Nacional, Judiciária, Administração e Transporte. E por sua vez, as dez funções que menos consumiram recursos foram: Habitação, Comunicações, Energia, Cultura, Desporto e Lazer, Direitos da Cidadania, Saneamento, Comércio e Serviços, Indústria e Relações Exteriores. Verifica-se, desta forma, que existem funções nas quais o volume de recursos consumidos é maior e que poderão ser mais afetadas por limitações nos gastos.

Em seguida, pode-se verificar o crescimento ou decréscimo dos gastos por função em comparação com os anos anteriores, para através de suas variações anuais, calcular-se a média com a qual os pagamentos das despesas primárias por função aumentaram ou diminuíram.

Tabela 4 - Variações anuais e médias por função de 2010 a 2015 em ordem crescente

Função	2015	2014	2013	2012	2011	Variação Média nos Gastos
	$\Delta$ 2014	$\Delta$ 2013	$\Delta$ 2012	$\Delta$ 2011	$\Delta$ 2010	
HABITAÇÃO	-0,47	-0,32	-0,48	0,45	0,18	-0,13
DIREITOS DA CIDADANIA	-0,11	0,35	-0,02	-0,32	-0,16	-0,05
TRANSPORTE	-0,28	0,13	0,02	-0,15	0,04	-0,05
SANEAMENTO	-0,3	0,04	0,06	0,33	-0,28	-0,03
SEGURANÇA PÚBLICA	0,01	0,02	0,14	0,01	-0,17	0,00
URBANISMO	0,26	0	-0,09	-0,01	-0,11	0,01
ADMINISTRAÇÃO	0,02	0,02	0,2	-0,02	-0,03	0,04
COMÉRCIO E SERVIÇOS	0,03	0,23	-0,32	0,48	-0,21	0,04
CULTURA	-0,12	0,13	0,02	0,34	-0,16	0,04
ESSENCIAL À JUSTIÇA	0,15	0,13	0,14	-0,26	0,04	0,04
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	-0,09	0,11	0,13	0,17	-0,07	0,05
LEGISLATIVA	0,06	0,06	0,03	0,03	0,09	0,05
DEFESA NACIONAL	-0,05	0,12	0,11	0,05	0,06	0,06
INDÚSTRIA	-0,09	0,1	0	0,15	0,16	0,06
GESTÃO AMBIENTAL	-0,07	0,07	0,3	0,21	-0,14	0,07
JUDICIÁRIA	0,08	0,12	0,05	0,08	0,01	0,07
PREVIDÊNCIA SOCIAL	0,1	0,1	0,12	0,11	0,1	0,10
SAÚDE	0,07	0,13	0,07	0,13	0,11	0,10
TRABALHO	-0,09	0,15	0,14	0,15	0,15	0,10
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	-0,64	0,42	0,86	-0,04	-0,06	0,11
RELAÇÕES EXTERIORES	0,31	0,07	0,01	0,17	0,03	0,12
ASSISTÊNCIA SOCIAL	0,03	0,11	0,15	0,21	0,16	0,13
EDUCAÇÃO	0,04	0,16	0,1	0,22	0,16	0,14
ENCARGOS ESPECIAIS	0,21	0,19	0,11	0,07	0,23	0,16
COMUNICAÇÕES	-0,17	0,14	0,83	-0,34	0,71	0,23
DESPORTO E LAZER	0,18	0,91	0,05	0,17	0,04	0,27
ENERGIA	0,87	0,05	0,34	0,18	-0,02	0,29
AGRICULTURA	1,74	-0,02	-0,11	-0,01	0,41	0,40
TOTAL	0,1	0,13	0,11	0,1	0,12	0,11

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do SIGA Brasil, 2016.

Com base nos dados levantados, percebe-se que em média o aumento dos pagamentos ocorreu em uma proporção de 11%, que em comparação com o IPCA médio de 6% demonstra uma superação do referido indicador, em termos totais, de 5%.

Cumpra observar que algumas funções, como Habitação, Direitos da Cidadania, Transporte e Saneamento tiveram em média redução nos montantes de pagamentos e desta forma, a princípio, não sofreriam impactos na redução de gastos.

Ainda, as funções: Segurança Pública, Urbanismo, Administração, Comércio e Serviços, Cultura, Essencial à Justiça, Ciência e Tecnologia, Legislativa, Defesa Nacional e Indústria tiveram a expansão de suas despesas em montantes iguais ou inferiores ao IPCA médio e, portanto, em termos médios, não sofreriam reduções na execução de suas despesas primárias.

Por fim as Funções: Gestão ambiental, Judiciária, Previdência Social, Saúde, Trabalho, Organização Agrária, Relações Exteriores, Assistência Social, Educação Encargos Especiais, Comunicações, Desporto e Lazer, Energia e Agricultura demonstraram aumentos em suas despesas primárias em valores que superam o IPCA médio nos últimos anos.

Outra comparação importante de ser realizada é a confrontação das despesas de 2015 com as de 2010, buscando-se verificar o crescimento ou decréscimo total das despesas no período avaliado.

Desta forma, elaborou-se a Tabela 5, demonstrando-se a variação dos gastos por função, quando utilizado o ano de 2010 como base comparativa.

Ainda, os valores obtidos devem ser comparados com o índice, considerando a metodologia da Emenda Constitucional de se aplicar o IPCA de junho de um ano para a limitação de gastos do ano subsequente, assim, teríamos um IPCA acumulado de 2010 a 2014 (tomando por base Junho) de 29,69%, isto é aproximadamente 30%.

Em termos totais, percebe-se que houve um aumento de 70% nas despesas no período observado, que quando comparados a um IPCA acumulado de 30% evidencia uma diferença de 40% nos gastos, sendo que as Funções Transporte, Saneamento, Organização Agrária, Segurança Pública, Habitação e Direitos da Cidadania sofreram uma redução total nos gastos e, portanto, não seriam impactados na metodologia da Emenda.

Já as funções: Comércio e Serviços, Urbanismo, Cultura, Essencial à Justiça, Administração, Ciência e Tecnologia, Defesa Nacional e Legislativa apresentaram crescimentos das despesas primárias iguais ou inferiores ao IPCA, não sendo impactadas por uma possível adoção da medida.

As funções: Indústria, Gestão Ambiental, Judiciária, Trabalho, Saúde, Previdência Social, Relações Exteriores, Assistência Social, Educação, Comunicações, Encargos Especiais, Desporto e Lazer, Energia e Agricultura tiveram o crescimento de suas despesas primárias superior ao IPCA.

Por fim, verifica-se que as funções Saúde, Encargos Especiais, Educação, Previdência Social, Assistência Social, Trabalho, Judiciária, Gestão Ambiental, Relações Exteriores, Comunicações, Desporto e Lazer, Energia e Agricultura tiveram o crescimento de suas despesas superiores ao IPCA, seja quando comparadas com o crescimento médio anual de suas despesas em relação ao IPCA médio dos últimos anos, como também quando comparados os seus crescimentos totais em relação à 2010 com o IPCA acumulado no período.

Tabela 5 - Comparação de Gastos Primários 2015/2010 em ordem crescente (valores em milhares)

Função	2015	2010	Varição
HABITAÇÃO	82.044,62	255.683,45	-0,68
DIREITOS DA CIDADANIA	1.099.319,15	1.634.809,37	-0,33
TRANSPORTE	11.603.405,41	15.824.822,20	-0,27
SANEAMENTO	1.212.521,39	1.626.349,12	-0,25
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	2.441.478,86	2.827.331,30	-0,14
SEGURANÇA PÚBLICA	8.023.050,78	8.208.699,70	-0,02
COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.737.408,89	1.731.782,19	0,00
URBANISMO	3.612.119,91	3.538.476,24	0,02
CULTURA	1.194.166,49	1.057.297,80	0,13
ESSENCIAL À JUSTIÇA	5.319.681,18	4.658.923,25	0,14
ADMINISTRAÇÃO	20.450.085,48	17.051.338,39	0,20
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	7.148.584,41	5.741.794,25	0,25
DEFESA NACIONAL	39.146.460,57	30.090.607,98	0,30
LEGISLATIVA	6.484.722,37	4.984.693,55	0,30
INDÚSTRIA	2.028.976,18	1.520.144,28	0,33
GESTÃO AMBIENTAL	5.162.456,03	3.819.707,74	0,35
JUDICIÁRIA	27.072.688,71	19.532.646,00	0,39
TRABALHO	49.623.241,94	31.471.742,66	0,58
SAÚDE	98.837.206,76	60.825.255,08	0,62
PREVIDÊNCIA SOCIAL	536.287.251,46	326.007.404,75	0,65
RELAÇÕES EXTERIORES	3.026.371,08	1.775.348,44	0,70
ASSISTÊNCIA SOCIAL	71.917.153,26	39.037.031,19	0,84
EDUCAÇÃO	78.755.073,80	42.007.745,87	0,87
COMUNICAÇÕES	1.091.646,22	560.346,23	0,95
ENCARGOS ESPECIAIS	340.484.665,91	162.202.907,77	1,10
DESPORTO E LAZER	2.007.660,61	701.422,34	1,86
ENERGIA	1.817.667,21	594.171,16	2,06
AGRICULTURA	26.395.912,76	7.868.562,77	2,35
TOTAL	1.354.063.021,46	797.157.045,07	0,70

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do SIGA Brasil, 2016.

Assim, observa-se que estas são as funções mais sensíveis à adoção da metodologia estabelecida pela emenda e cujas despesas sofreriam reduções, uma vez que em termos totais as despesas cresceram mais que o referido índice.

#### 4.2 Aplicação do IPCA acumulado nos Gastos de 2010 e comparação com os gastos de 2015

Tendo verificado a existência de funções cuja expansão de gastos se comportou acima do IPCA, se faz necessário verificar qual seria o impacto de uma adoção de tal medida em 2010, buscando compreender seu impacto em 5 anos, isto é, um quarto de período de vigência do novo regime proposto.

Assim, por meio da metodologia sugerida na proposta de emenda constitucional 55 de 2016, se elaborou a Tabela 6 a seguir:

Tabela 6 - Valores de 2010 atualizados em conformidade com a Metodologia da Emenda Constitucional 95 (em milhares)			
ANO	2010	2011	2012
Fator de Atualização	Base	7,20%	6,71%
Valor Total	797.157.045,07	854.552.352,32	911.892.815,16
ANO	2013	2014	2015
Fator de Atualização	4,92%	6,70%	6,52%
Valor Total	956.757.941,66	1.020.860.723,75	1.087.420.842,94

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos valores do IPCA obtidos no *website* do IBGE e valores de pagamentos do governo federal acessados por meio do SIGA Brasil., 2016.

Obtém-se, através desta metodologia, ao valor atualizado que serviria de limite para os gastos de 2015, R\$ 1.087.420.842,94. Verifica-se, desta forma, que em se tivesse ocorrido a adoção da metodologia sugerida pela emenda em 2010, ao se comparar os valores dos pagamentos em milhares de reais de 2010 (1.354.063.021,46) com o resultado obtido pela atualização dos valores de 2010 corrigidos pelo IPCA (1.087.420.842,94), teríamos uma diferença em milhares de 266.642.178,52, isto é uma redução e aproximadamente 20% nas despesas.

Por fim, simula-se na Tabela 7 os valores por função, obedecidas as proporções reais de cada uma, em consonância com os pagamentos de 2015 e compara-se o resultado com os valores efetivos pagos em 2015.

Tabela 7 - Comparação dos Pagamentos de 2015 com os valores estimados pela metodologia da Emenda Constitucional 95 com Base em 2010

FUNÇÃO	2015	%	Limite Metodologia Emenda	Diferença
HABITAÇÃO	82.044,62	0,01%	65.888,39	-16.156,23
COMUNICAÇÕES	1.091.646,22	0,08%	876.679,18	-214.967,04
DIREITOS DA CIDADANIA	1.099.319,15	0,08%	882.841,15	-216.478,00
CULTURA	1.194.166,49	0,09%	959.011,15	-235.155,34
SANEAMENTO	1.212.521,39	0,09%	973.751,60	-238.769,79
COMÉRCIO E SERVIÇOS	1.737.408,89	0,13%	1.395.278,22	-342.130,67
ENERGIA	1.817.667,21	0,13%	1.459.732,06	-357.935,15
DESPORTO E LAZER	2.007.660,61	0,15%	1.612.311,95	-395.348,66
INDÚSTRIA	2.028.976,18	0,15%	1.629.430,06	-399.546,12
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	2.441.478,86	0,18%	1.960.702,68	-480.776,18
RELAÇÕES EXTERIORES	3.026.371,08	0,22%	2.430.417,89	-595.953,19
URBANISMO	3.612.119,91	0,27%	2.900.821,02	-711.298,89
GESTÃO AMBIENTAL	5.162.456,03	0,38%	4.145.864,85	-1.016.591,18
ESSENCIAL À JUSTIÇA	5.319.681,18	0,39%	4.272.129,21	-1.047.551,97
LEGISLATIVA	6.484.722,37	0,48%	5.207.750,42	-1.276.971,95
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	7.148.584,41	0,53%	5.740.884,70	-1.407.699,71
SEGURANÇA PÚBLICA	8.023.050,78	0,59%	6.443.151,10	-1.579.899,68
TRANSPORTE	11.603.405,41	0,86%	9.318.462,06	-2.284.943,35
ADMINISTRAÇÃO	20.450.085,48	1,51%	16.423.053,31	-4.027.032,17
AGRICULTURA	26.395.912,76	1,95%	21.198.027,90	-5.197.884,86
JUDICIÁRIA	27.072.688,71	2,00%	21.741.533,08	-5.331.155,63
DEFESA NACIONAL	39.146.460,57	2,89%	31.437.737,00	-7.708.723,57
TRABALHO	49.623.241,94	3,66%	39.851.429,90	-9.771.812,04
ASSISTÊNCIA SOCIAL	71.917.153,26	5,31%	57.755.222,75	-14.161.930,51
EDUCAÇÃO	78.755.073,80	5,82%	63.246.619,53	-15.508.454,27
SAÚDE	98.837.206,76	7,30%	79.374.177,56	-19.463.029,20
ENCARGOS ESPECIAIS	340.484.665,91	25,15%	273.436.403,29	-67.048.262,62
PREVIDÊNCIA SOCIAL	536.287.251,46	39,61%	430.681.530,92	-105.605.720,54
<b>Total:</b>	<b>1.354.063.021,46</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.087.420.842,92</b>	<b>266.642.178,52</b>

Fonte: Elaborado pelos autores, 2016.

Verifica-se que, mantidas as proporções das despesas de 2015, uma possível adoção da limitação de gastos em 2010 importaria em uma redução em todas as Funções. Cabe observar que, em termos absolutos, as mais afetadas seriam a Previdência Social, Encargos Especiais, Saúde, Educação, Assistência Social, Trabalho, Defesa Nacional, Judiciária, Agricultura e Administração.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou investigar a quem beneficiou a instituição da Emenda Constitucional 95 e o que isso representa. Ainda, verificou-se a relação do crescimento dos gastos públicos e do índice Nacional de Preços ao consumidor amplo (IPCA), sem avaliar as questões políticas que permeiam o tema. Não foi objetivo do trabalho estabelecer nenhum juízo referente a pertinência da medida, mas sim analisar estritamente seus possíveis efeitos e quem foram os impactados, de forma a auxiliar na elucidação da questão.

Por meio do estudo, foi possível constatar que a aplicação da metodologia de correção das despesas primárias pelo IPCA resultaria, em cinco anos, na redução de 20% dos gastos primários do governo.

Pode-se perceber que as despesas do Estado, no período de 2010 a 2015, experimentaram uma expansão superior ao IPCA, sendo que, em sua grande maioria, as funções cresceram acima do índice, e sua adoção como fator de correção implicaria na redução da capacidade de executar despesas de todas as funções. Cumpre ainda ressaltar que existem Funções que consomem mais recursos do que outras e que, portanto, sofreriam, em termos absolutos, maiores cortes em suas atividades.

Soma-se a este ato que conforme a Carta de Conjuntura sobre a PEC que deu origem a Emenda constitucional, itens de despesa obrigatório crescem acima da limitação de despesas.

Ainda considerando que os gastos públicos ocorrem como forma do Governo assistir às diversas necessidades da população, reduzir as despesas progressivamente em termos inferiores ao índice de preços, pode representar em uma restrição contínua do atendimento dos anseios da população nas diversas áreas nas quais o governo pode ser um agente de mudança.

Foi possível ainda identificar que as funções de Previdência Social, Encargos Especiais, Saúde, Educação, Assistência Social, Trabalho, Defesa Nacional, Judiciária, Agricultura e Administração seriam as mais afetadas na adoção de tais medidas. Percebe-se que a parcela da população que mais necessita de tais ações de governo – geralmente a mais pobre – seria também a mais prejudicada.

Ressalta-se que a presente simulação foi feita considerando o período de 2010 a 2015, que quando comparado com a vigência proposta de vinte anos representa um quarto do período de repercussão da medida, sendo os seus efeitos em duas décadas, possivelmente maiores.

Percebe-se que a aprovação do limite de gastos passa a mensagem de que foi dada voz ao grupo favorável a ela, que compreende que a redução do endividamento público é preponderante às necessidades da sociedade, sendo assim favorecida a iniciativa privada em detrimento da atuação pública.

Assim, entende-se que a melhora no longo prazo da economia e retomada do crescimento é justificativa para uma supressão de uma possível expansão nas despesas das diversas áreas de atuação do governo.

Nota-se, também, que excetuado o prazo maior concedido à saúde e educação para adotar as medidas da emenda, não há graduação ou ponderação nas diversas áreas, independentemente de seu crescimento ou redução em termos históricos. Isto significa dizer que, numa situação hipotética nas quais as distribuições de recurso se mantivessem as mesmas, haveria prejuízo a algumas ações em comparação a outras. Isto é, aquelas que consomem, historicamente, mais recursos seriam as mais afetadas.

Constata-se, também, que na própria exposição de motivos interministerial é reconhecido que o sucesso da limitação de gastos é discutível pelo fato de ser dependente das ações e decisões do gestor público.

Ainda, analisando a carta de conjuntura que trata da referida limitação de gastos, verifica-se que apenas limitar os gastos não será suficiente, devendo-se proceder outras reformas para que seja possível o cumprimento de tal metodologia.

Por fim, prover-se a adequação à limitação de gastos, necessariamente no longo prazo, significa dizer que uma escolha do elaborador do orçamento no sentido de beneficiar uma área em detrimento de outra tornaria a insuficiência de recursos mais perceptível nas áreas que o gestor público entende como menos prioritárias. Também foi identificado que, em um cenário de descumprimento do teto pelo gestor público, as penalizações recaem sobre a população na medida em que limitam ainda mais a capacidade de expansão da despesa.

Para pesquisas futuras recomenda-se o aprofundamento da questão e expansão do período de avaliação, bem como estudos no sentido de se avaliar e desenvolver medidas compensatórias que compatibilizassem a redução das despesas com as necessidades dos cidadãos.

## REFERÊNCIAS

AKUTSU, Luiz; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Governança judicial: proposta de modelo teórico-metodológico. **Rev. Adm. Pública**, v. 49, n. 4, 2015.

BAIRRAL, Maria Amalia da Costa; SILVA, Adolfo Henrique Coutinho e; ALVES, Francisco José dos. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Rev. Adm. Pública**, v. 49, n. 3, 2015.

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**. Teoria e Prática. 3ª Edição. Ed. Atlas. São Paulo, 2009.

BEZERRA, Maria do Socorro. **Transparência na execução orçamentária e financeira**: um estudo em sites web de municípios brasileiros de médio porte. 18 de junho de 2012. 127 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade Federal de Pernambuco. Recife. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Projeto de Emenda Constitucional nº 241. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. (2016). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projotos/PEC/2016/msg329-junho2016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projotos/PEC/2016/msg329-junho2016.htm)>. Acesso em: 23 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Projeto de Emenda Constitucional nº 55. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. (2016) Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getTexto.asp?t=201940>>. Acesso em: 23 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Orçamento Federal. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Manual Técnico de Orçamento. 2ª Ed. – Brasília: Secretaria do Orçamento Federal. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2016. Disponível em: <[http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes- orcamentarias/manual-tecnico/mto\\_2016\\_2aeducacao\\_220915.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes- orcamentarias/manual-tecnico/mto_2016_2aeducacao_220915.pdf)> Acesso em: 23 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Fazenda. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. 6ª ed. - Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015. Disponível em: <[http://www.tesouro.gov.br/documents/10180/456785/CPU\\_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o\\_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773](http://www.tesouro.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCASP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773)>. Acesso em: 23 maio 2017.

GARCIA, Gustavo; CALGARO, Fernanda. **Após quase 12 horas câmara conclui 1º turno da PEC do teto de gastos**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/10/apos-quase-12-horas-camara-conclui-1-turno-da-pec-do-teto-de-gastos.html>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

CARDOSO, Ricardo Lopes; SARAIVA, Enrique; TENÓRIO, Fernando Guilherme; SILVA, Marcelo Adriano. Regulação da contabilidade: teorias e análise da convergência dos padrões contábeis brasileiros aos IFRS. **Revista de Administração Pública - RAP** - Rio de Janeiro, 43(4), 773-99, jul/ago, 2009.

CARMO, Carlos Henrique Silva do; RIBEIRO, Alex Mussoi; CARVALHO, Luiz Nelson Guedes de. Lobbying na regulação contábil: Desenvolvimentos teóricos e pesquisas empíricas. **Revista universo contábil**, v. 12, n 2, p. 59-79, abr/jun, 2016.

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto da. **Metodologia Científica**. 6a. ed. Pearson Prentice Hall. São Paulo, 2007.

COSTA, Giovanni Pacelli Carvalho Lustosa da; FREIRE, Fátima Souza; GARTNER, Ivan Ricardo; CLEMENTE, Ademir. As escolhas públicas orçamentárias federais no PPA 2008-2011: uma análise da perspectiva do modelo principal-agente. **Rev. Adm. Pública**, v. 47, n. 5, 2013.

DANTAS, Fulvio Cesar, ALBUQUERQUE, Lúcia Silva; RÊGO, Thaiseany de Freitas, CARVALHO, José Ribamar Marques de Carvalho, BATISTA, Fabiano Ferreira. O orçamento público como ferramenta efetiva para gestão e controle financeiro da administração pública: uma análise da percepção dos gestores municipais da microrregião de Sousa/PB. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 2, n.1 p. 91-104, jan./abr., 2014.

DRUMMOND, Carlos. **Entenda o que está em jogo com a PEC 55**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/economia/entenda-o-que-esta-em-jogo-com-a-aprovacao-da-pec-55>>. Acesso em: 23 maio 2017.

EISENHARDT, Kathleen M. Agency theory: an assessment and review. **Academy of Management Review**, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989.

FAGUNDEZ, Ingrid. **Aprovada na Câmara, PEC 241 segue para o Senado**: entenda as polêmicas do texto. [online] Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37603414>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

LOPES, Cristiano Aguiar. Acesso à informação pública para a melhoria da qualidade dos gastos públicos – literatura, evidências empíricas e o caso brasileiro. **Cad. Fin. Públ.**, Brasília, n.8, 2007.

LOPES, Herton Castglioni. O desenvolvimento econômico: uma proposta de abordagem teórica evolucionária e institucionalista. **Estudos Econômicos**, v. 45, n.2, p.377-400, abr.-jun., 2015.

MEIRELLES, Henrique de Campos; OLIVEIRA, Dyogo Henrique. **Exposição de Motivos Interministerial nº 00083/2016**, Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 15 de junho de 2016. Disponível em:

<[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1468431&filename=PEC+241/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468431&filename=PEC+241/2016)>. Acesso em: 8 abr. 2017.

MENDLOVITZ, Marcos. Estudo Técnico nº 11/2016 (revisado). Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2016/et11-2016-analise-dos-efeitos-da-pec-no-241-sobre-a-manutencao-e-desenvolvimento-do-ensino>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

PIRES, Manoel Carlos de Castro. **Carta de Conjuntura**. Nota Técnica Análise da PEC 55. 4º trimestre de 2016. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/161130\\_cc33\\_nt\\_pec\\_55.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/161130_cc33_nt_pec_55.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2017.

PLANALTO. **Para temer aprovação da PEC reforça responsabilidade com contas públicas**, 2016.

Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/10/para-temer-aprovacao-da-pec-241-reforca-responsabilidade-com-contas-publicas>>. Acesso em: 23 maio 2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano; Freitas, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em:

<<http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2017.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando; BEVILACQUA, Roberto. Informações de custos e qualidade do gasto público: lições da experiência internacional. **Revista de Administração pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 959-992, jul. / ago., 2010.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Resultado Primário e Resultado Nominal**. 2012.

Disponível em:

<[http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade\\_governamental/downloads/Resultado\\_Primary\\_Resultado\\_Nominal.pdf](http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/downloads/Resultado_Primary_Resultado_Nominal.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2017.

SENADO FEDERAL. SIGA Brasil. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 23 maio 2017.

SILVA, Basile Georges Campos. **Avaliação e depreciação do Ativo Imobilizado no Governo do Estado do Rio de Janeiro**: desafios na implantação dos procedimentos contábeis. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). 26 de fevereiro de 2014. 124 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2014.

SILVA E MEIRELLES, Dimária. Teorias de mercado e regulação: por que os mercados e o governo falham? **Cadernos EBAPE**. v.8, nº. 4, artigo 5, Dez, 2010.